

明治政府財政基盤の確立

著者	深谷 徳次郎
号	60
発行年	1996
URL	http://hdl.handle.net/10097/14749

ふか や とく じ ろう
深 谷 徳 次 郎

学 位 の 種 類 博 士 (経済学)

学 位 記 番 号 経 第 60 号

学位授与年月日 平成 8 年 7 月 18 日

学位授与の要件 学位規則第 4 条第 2 項該当

学 位 論 文 題 目 明治政府財政基盤の確立

論 文 審 査 委 員 (主査)

教 授 谷 本 雅 之 教 授 平 本 厚

論 文 内 容 要 旨

本書は、明治政府が近代的統一国家として成立するための財政基盤の確立を明らかにすることをねらいとしている。とくに、財政基盤として重要な近代的租税制度、統一国庫制度、統一予算制度の形成過程を実証的に解明しようとした。その際、財政を政治と経済との接点において把握し、中央と地方の財政機構の解明と財政構造に密着した研究に視点をおいた。本書は八つの章と補論から成り立っている。何れも新たな資料に基く実証的研究である。

第一章「石代納と地租改正」は、明治政府が統一的課税を確立するため行なった石代納の性格とその拡大過程を詳細に分析し、さらに石代納から地租改正への転換が、農民を強制的に貨幣経済に巻き込み負担を拡大させ、地租改正反対一揆に導いた経緯を明らかにした。

石代納は地租改正実現の地ならしの役割を果たした。政府は旧貢租を米納と金納にしぼりながら石代納化を進めていった。さらに、石代納を全国的規模に広げるため、明治 5 年 8 月「願次第石代納可為勝手事」の布告で、農民はその時の米相場の高低を勘案し石代納、正米納何れかを選択することができることになり石代納は八、九割まで普及した。

地租改正が布告されても、願次第石代納は 8 年まで存続することになるが、9 年からの新税実施に伴い、8 年を最後に石代納は廃止され、農民は強制的に貨幣経済に巻き込まれ没落の危機にさらされた。願次第石代納は、米穀市場が狭く農民の手による米の商品化が遅れた段階に相応するもので、農村における商品経済の未発達のもとで地租改正に踏み切ったところに無理があった。その結

果が茨城三重両県の地租改正反対の一揆であった。

第二章「徴税請負制度の検討」では、買請石代納を徴税請負制度とする見解を検討し、財政制度上、わが国で徴税請負制度を必要としたかを考察し、買請石代納の性格を明らかにした。わが国に於いても、会計制度上収入と支出のずれによって国庫の現金不足は生じたが、予備紙幣の発行によって解決されたので徴税請負制度を必要としなかった。

買請石代納は、政府にとっては金納化を促進するものであり、商人資本にとっては、貢米を買請けその販売によって譲渡利潤を取得する手段であった。買請石代納＝買占は、米価の騰貴により士族人民の生活をおびやかすことになり、政府は7年9月僅か二年足らずで買請石代納を禁止した。買請石代納禁止後の石代納は、農民が自主的に願い出たもので保証人を必要とした。保証人になったものは地元の豪農豪商であったから農民はいつでも彼等高利貸の収奪にさらされることになった。買請石代納の禁止は、高利貸の農民収奪を促進することになった。この農民収奪は9年の地租金納化の実施によって決定的となり、地主の土地集積が急速に進行するのはこの頃からである。

第三章「大隈の官金直接管理政策と官金運用」では、大隈の官金直接管理政策の意義を明らかにし、官金取扱といっても税金と院省庁の諸経費である定額金とでは違いがあったのではないか。また当時官金を運用し得る経済的条件を備えていたかどうかの二点から為替方の官金運用の実態を解明した。

為替方は官金を独占的に支配することによって資本集積を行なってきた。政商たる所以である。しかし小野組の過度の官金運用は政府の財政を危うくし兼ねない状況となり、政府は為替方に対する規制を次々と打ち出した。大隈の官金直接管理政策は、財政と政商の癒着をたちきり政府財政の基礎を確立しようとしたものであるが、近代的信用制度が確立していないこの段階では、官金の直接管理がかえって金融を梗塞することになった。

官金運用については、税金の運用は禁止されたが、院省庁の定額金は運用を禁止することなく、三井、安田にとって有利な資金であり、また国立銀行と私立銀行では官金運用も異ならざるを得なかった実態を明らかにした。

第四章「統一国庫制度の成立過程」では、わが国の統一国庫制度がなぜ統一予算制度におくれて成立したか、その理由の解明と統一国庫制度の成立過程を考察した。

まず国庫統一の阻害要因が、地方の府県と中央の院省庁の出納方法にあったことを詳述した。府県の諸経費の出納は置米金制度と呼ばれ、府県が年間の必要経費を概計しそれを徴収した租税米金から控除して使用し、政府にはその残額を上納する純額主義をとった。この制度では、政府は租税総額を知ることができず統一国庫の大きな障害であった。地租改正後置米金制度が改正され府県預り米金制度に代わった。この制度は予算制度の整備に対応して一定の進歩はあったが、国庫と別個に現金を保管して経費にあてる点は置米金と同じで依然国庫の統一を妨げるものであった。中央の院省庁の歳費は、定額制をとり大蔵省から支給されこれを各庁為替方に預け出納を委せた。大隈の官金直接管理は一部の官庁に限られ大方の官庁は従来通り自ら管守することになり、国庫の統一は妨げられた。統一国庫制度の確立には、財政収支の複雑な流れを統一する日本銀行の成立が必要で

あったことを明らかにした。

第五章「統一予算制度の成立」は、予算の統一性、年度性の観点から、わが国の特徴である統一国庫制度より早く成立した統一予算制度を検討し、その成立には、甲部、乙部の制度が廃止されねばならなかったことを明らかにした。明治8年までの会計は純額主義をとり、また甲年の租税を乙年に徴収すれば乙年の歳入として計上し、経費も同様に年度の収支が錯雑し一会計年度の金額を正確に把握することができなかった。9年9月「大蔵出納条例」の制定によって統一予算制度はほぼ出来上がったといわれているが、会計年度を一年としながら甲部、乙部の会計制度をとっており予算の統一性を欠いたもので、これを統一予算制度というには疑問があった。

明治19年度は統一予算制度はもちろん統一国庫制度にとっても極めて重要な年であった。すなわち会計年度の改正が行なわれ、甲部、乙部の会計が廃止され、会計年度独立の原則が明確となり、統一予算制度の核心をなす予算の統一性、年度性が確立されたのである。

第六章「松方財政の紙幣整理の検討」では大石嘉一郎氏が松方財政において紙幣整理が本格化したとする通説を批判、松方財政になって紙幣整理が本格化したのではなく、それどころか紙幣銷却費はむしろ減少しているとし、松方財政は大隈財政の路線を継承したものであるとする見解に対し、松方財政において紙幣整理が本格化したことを事実に基づいて主張した。

政府の出納は前章で取り上げた甲、乙の二部に分け二年にわたって出納する会計が紙幣整理問題を解決する鍵である。松方は大隈の作成した14年度予算の執行に際し、14年度の甲部で正貨増殖を乙部ですなわち15年度700万円の紙幣消却を行なった。15年度に紙幣流通量が大幅に減少した所以である。これで今まで解明されずにきた問題紙幣銷却費700万円が計上された14年度において紙幣流通量はほとんど減少せず、銷却費が減少した15年度において、紙幣流通量が減少したのはなぜかの疑問は解消することになった。

第七章「明治前期における酒税改正の意義」では、廃藩置県を契機に全国画一の規制を設け酒造を財源として位置付け、さらに酒税が地租に次ぐ財源たらしめた酒税改正の経緯を酒税の増収確保、明治政府の軍備拡充政策との関連、酒税の間接税化に焦点をあてて考察した。

すなわち、明治4年7月の「収税方法規則」による全国的画一の酒税課徴の意義、8年2月「酒類税則」の制定、その後の改正の目的、経緯そして元老院での審議内容を詳述し、この分析を通して従価税から従量税への改正によって酒税が間接税としての性格が明確にされたこと、地租に次いで全税収のうち第二位酒税の増収を齎らしたことが明らかになった。

また大蔵省は調査によって小規模酒造家が圧倒的多数を占める実態をつかみ小規模酒造家の濫しによる脱税の弊害を是正し、増税による小規模酒造家の没落を認め、大規模酒造家保護を積極的に進めること、軍備拡充のための酒税の増徴を目的として、13年9月、「酒造税則」の制定を強行したのである。

第八章「酒税増徴と酒造業の再編」では、明治15年以降の政府の酒造政策が、脱税取締の強化と小規模酒造家を淘汰し大規模酒造家を保護して増税に耐え得る酒造業体制の再編にあったことを明らかにした。15年の酒造税制の改正の内容は、軍備拡充のための増税と小規模酒造家の増加を抑制

し大規模酒造家を保護するための石高制限であった。元老院における改正案の審議は、増税については理由が軍備拡充のため反対意見はなかった。しかし、石高制限は自由競争に反し、小規模酒造家を抑制するのは不公平であると否決されたが、政府の強行策によって原案通り承認された経緯についても詳述した。

酒造家は増税が公布されると、立憲政党の下に結集し増税反対運動を起こした。当時の参事院山県有朋は、自由民権運動対策として巡察使を各府県に派遣し、治安状況を調査した復命書の提出を義務付けた。復命書は、15年の増税により増税反対運動が大規模酒造家の脱落によって挫折していく経緯を政府に報告している。大規模酒造家は増税が小規模酒造家を没落させ、同業者減少によって彼等の販路が拡大し利益も齎らすことを知り、反対運動から脱落したのである。自由民権運動対策として、立憲政党の減税運動を未然に防ごうとした政府の方針が、大規模酒造家の減税運動の脱落によって達成されることになった事実を、報告書によって明らかにした。

補論「栃木県における地方銀行の創設と集中」は、財政と金融を媒介する為替方を基盤とする銀行に対し、地域産業を基盤とする地方の小規模銀行の設立とその後の経済発展に伴う銀行の集中過程を具体的に明らかにした。また、栃木県において、いついかなる銀行が創立し、どのような過程で合同合併が行なわれ、銀行の集中が進められたかを、年表風に一覧できる図表を掲載した。

論文審査結果の要旨

本論文は、明治政府の財政制度の確立過程を実証的に検討した論稿である。全体は8章構成をとり、最後に補論が一つ加えられている。

第1、2章は課税制度の整備の過程が論じられている。第1章では、石代納制度の展開が地租改正事業の一環であり、かつそれが当時頻発した地租改正反対一揆と密接に関連していたことが明らかにされる。第2章では買請石代納制を徴税請負的制度とする既存の見解が批判的に検討され、日本では地方行政制度の整備と予備紙幣の発行によりイギリスに見られるような徴税請負制度の必要はなかったことが指摘される。その上で買請石代納の展開と廃止が商人、士族、農民に与えた経済的影響が論じられている。

第3、4章は、国庫制度の統一過程を官金取り扱いの変遷から跡づけている。第3章では、大隈重信が「政商」の官金運用を廃し、直接管理政策を打出すが、それがかえって金融閉塞を招いたこと、また院省庁の定額金の運用は継続し、「政商」にとって有利な蓄積機会とされていたことが明らかにされる。第4章では、置米金制度の検討から官金をめぐる中央政府と地方政府の関連が検討され、官金の国庫統一は日本銀行の成立までずれ込むことが論じられている。

第5章では予算制度における「統一」が論じられる。比較的早い時期に統一的予算制度の確立を見るこれまでの見解に対し、予算内に甲部、乙部が存在する間は予算制度の統一性には疑問が残るとし、明治19年の会計年度の改正を画期とみる議論を提起している。第6章は、上述の予算内に存

在した甲部、乙部の存在を踏まえ、紙幣銷却の進展は松方財政下で進んだことを明らかにし、近年の大隈財政と松方財政の継続性を論ずる所説への批判を行なっている。

第7、8章は、再び税制の問題に立ち返り、地租に次いで重要財源となる酒税を論じた章である。第7章は、明治前期の酒税の変遷を跡づけ、増収確保と明治政府の軍備拡充政策との関連、間接税化の過程などが論じられる。第8章では第7章でも触れられている酒税改正の酒造家への影響が、特に酒税増徴が計られる明治15年の改正を対象に検討され、この改正が小醸造家を淘汰し増徴に耐える大酒造家を保護することが意図されていたことが論じられる。

補論では、地方銀行の展開過程が栃木県を対象に論じられ、金融の側面から本論での検討を補っている。

本論文の最大の特色は、複雑な明治前期の財政制度の変遷を、丹念な作業によって詳細に跡づけたことにある。その成果に基づくことで、本論文ではこれまでの明治財政史研究で主張されてきた所説に対し、説得力のある問題提起が可能となった。第2章、第6章はその特色が顕著に現われた章であるが、特に後者は第5章での詳細な制度研究をベースに、近年の大隈財政と松方財政をめぐる論争に解決の方向を提示した特筆すべき研究成果である。省庁間の利害関係や中央・地方政府間関係の在り方を踏まえた、財政制度変遷のメカニズムの分析がやや弱い点は問題点として指摘されるが、複雑な明治前期の制度変化の過程を実証的に解明した成果は高く評価されるべきものである。

よって、本論文は、博士（経済学）論文として、合格と判定する。